

A bűnözés jövője – az Emberi Jogi Egyezmény és a jövő büntetőeljárása

Bárd Károly

I.

Előadásomban az Európai Emberi Jogi Egyezménynek a magyar büntetőeljárási jogra, illetve az új eljárási törvény tervezetére gyakorolt hatását vizsgálom. Úgy vélem azonban, hogy indokolt az elemzés területét szélesebbre vonni. Az Európai Emberi Jogi Egyezmény, illetve az Egyezmény értelmezését végző strasbourgi szervek nem izoláltan működnek, hanem figyelemmel vannak a tagállamok jogfejlődésére. Ez leginkább akkor nyilvánvaló, amikor egy-egy kérdés eldöntése kapcsán a strasbourgi szervek az ún. európai mércére hivatkoznak: olyan esetben, amikor azt kell eldönteniük, hogy egy adott aktus, amely valamely tagállam jogszabályán alapul, Egyezmény-konform-e, vagy pedig ellentétes a Konvencióval, gyakorta az európai átlag megoldást hívják segítségül az Egyezmény szervei.

Ha tehát arra keressük a választ, hogy a hatályos jogunk és a kodifikációs elképzeléseink, a büntetőeljárási törvény tervezetében kilátásba helyezett intézmények Egyezmény-konformak-e, akkor járunk el okosan, ha figyelemmel vagyunk mindazokra a tényezőkre, amelyek alapján az európai mérce, az európai modell megrajzolható – már csak azért is, mert az európai emberi jogi szervek csak az eljárási kérdések egy részével foglalkoztak mind ez ideig, számos „gyanús” intézmény megítélésére pedig még nem került sor.

II.

A kérdés tehát az, hogy a hatályos magyar eljárási törvény, illetve a készülő új kódex miképp viszonyul az európai követelményekhez, az ún. európai modellhez. Ennek megállapítására alapvetően kétfajta megközelítést alkalmazhatunk.

1. Az első normatív megközelítésnek nevezem. Itt arról van szó, hogy szemügyre vesszük azokat a követelményeket, amelyek a különböző európai szervezetek által elfogadott instrumentumokban, dokumentumokban megjelennek. Ezek alapján azt állapíthatjuk meg, hogy miképp is kellene szabályozni az eljárást az európai országokban. Az említett nemzetközi instrumentumokban megfogalmazottak jelentik tehát az európai követelményeket. Miután az európai szervezetek közül az Európai Unió az elvárásokat még nemigen fogalmazta meg a büntetőeljárással szemben, ezért inkább az Európa Tanács különböző dokumentumaiban kell keresnünk e követelményeket, mércéket.

Olyan Európa Tanács-i dokumentum, amely átfogóan taglalná a büntetőeljárás kívánatos szerkezetét, követendő felépítését, azonban nem létezik. A Parlamenti Közgyűlésnek nemcsak az a kísérlete hiúsult meg, hogy megszülessen az egységes európai büntetőjog, hanem az az Ajánlása is közönyre talált, amely arra irányult, hogy készüljön egy modell eljárási kódex (egy modell anyagi kódexszel együtt), amely az Európa Tanács tagállamai számára mintául szolgálhat. A Parlamenti Közgyűlés ez irányú 1993. évi Ajánlására a címzett, a Miniszterek Bizottsága még nem reagált.

A teljes képhez tartozik azonban, hogy a számbavétel és talán a jövő eljárásjoga feltérképezésének vagy előrejelzésének az igénye is motíválhatta a Miniszterek Bizottságát, amikor mintegy három évvel ezelőtt elhatározta annak a bizottságnak a felállítását, amely – legalábbis elnevezése ezt sugallja – ambiciózus elképzelésekkel kezdte meg a munkáját, amelynek eredményét, az R(96)8 számú Ajánlást 1996 szeptemberében fogadta el a Miniszterek Bizottsága. Az Ajánlás az „Európa egy változó korszakban – büntetőpolitika és büntetőjog” sokat sejtető címet viseli, eljárásjogi tézisei azonban meglehetősen kevés eligazítást adnak.

Azt azért megtudjuk az Ajánlásból, hogy legyen bármily súlyos is a bűnözés helyzete egy adott társadalomban, az emberi jogok és a jogállami elvek nem tehetők félre. Az általános rendelkezések között megtaláljuk azt a tételt is, hogy a büntető igazságszolgáltatási rendszernek érzékenyebbnek kell lennie az áldozat igényeire, figyelembe kell vennie azt a pszichikai, fizikai, anyagi/financiális sérelmet, amelyet az áldozat a bűncselekmény következtében elszenvedett. Az is figyelemre méltó, hogy az Ajánlás külön foglalkozik a gazdasági és a szervezett bűnözés elleni küzdelem eszközeivel. Anélkül, hogy a részletes elemzésbe belebocsátkoznánk, csak jelzem: ez felveti annak lehetőségét, hogy a jövő Európájában legalábbis kétfajta büntetőeljárással fogunk majd találkozni. Az egyik a gazdasági, pénzügyi és a szervezett bűnözés felderítését, illetve elbírálását hivatott szolgálni, míg az e körön kívül eső bűncselekmények elbírálásának hagyományos rendje is megmarad.

Ennek kapcsán azonban érdemes megjegyezni, hogy az Európai Emberi Jogi Egyezmény szervei ezt a kettébontást – eltérő típusú eljárási forma a különösen súlyos, vagy különösen nehezen bizonyítható bűncselekmények esetén, illetve a normál eljárás az e körön kívül eső bűncselekményeknél – egyelőre nem fogadják el. Az Európai Emberi Jogi Bíróság ítéleteiben ugyan vissza-visszatér az a tétel, hogy az európai emberi jogi szerveknek megértést kell tanúsítaniuk a tagállamok speciális problémáival szemben. Megjelenik az a gondolat is, hogy a gazdasági, a pénzügyi bűncselekmények bizonyítása különös nehézséget jelent a tagállamok bűnüldöző és igazságszolgáltatási szervei számára, a konklúzió azonban mégiscsak az, hogy az egyes bűncselekmények sajátos jellege az alapvető garanciáktól való eltérést nem indokolhatja.

Ezzel eljutottam az Európai Emberi Jogi Egyezményhez, illetve az annak alkalmazására hivatott szervek esetjogához. Ebből ugyan elsődlegesen azt tudjuk meg, hogy mit nem illik tenni Európában, de amint azt igyekszem a későbbiek során igazolni, bizonyos útmutatások kiolvashatók a döntésekből arra nézve is, hogy miképpen kellene a büntetőeljárást a jövőben alakítani.

2. A másik módszert, amelynek alapján kísérletet tehetünk arra, hogy az európai büntetőeljárás vonásait megrajzoljuk, szociológiai

vagy faktuális megközelítésnek nevezem. Ez azt jelenti, hogy szemügyre vesszük: merre haladt Európa országaiban a közelmúltban a törvényhozás, milyen tartalmú módosítások következtek be az eljárási törvényekben. E megközelítés alapján európainak nevezhető az, ami az európai államok többségének törvényhozásában a közelmúltban meghonosodott.

A kétfajta megközelítésből adódó következtetések többé-kevésbé fedni fogják egymást. Teljes diszkrepanciára nyilván nem számíthatunk, mert hiszen az Európa Tanács ajánlásai a tagállamok konszenzusával születnek meg, márpedig a tagállamok képviselői csak olyan javaslatokra, megoldásokra adják áldásukat, amelyek nemzeti jogukban már léteznek, illetve amelyek bevezetésére megvan bennük a hajlandóság.

III.

Melyek tehát azok a tendenciák, amelyek mind a normatív, mind a faktuális megközelítés alapján megállapíthatók? Ismereteim szerint az európai országok közelmúltbeli törvényhozásából, az Európa Tanács instrumentumaiból és az európai emberi jogi szervek döntéseiből három területen rajzolódik ki markáns tendencia.

1. Az első terület az előkészítő eljárás. Úgy tűnik, hogy a legtöbb európai országban a törvényhozás reagál arra a szociológiai felismerésre, hogy bár a XIX. századra visszanyúló kódexek hagyományosan a büntetőeljárást a bírói eljárással azonosítják – így a büntetőeljárási törvények csak a vizsgálat (a vizsgálóbírói eljárás) megindulását követően tartalmaznak részletes szabályokat, a valóságban az ügy kimenetelét jelentősen befolyásolja a büntetőeljárási szabályok által többé-kevésbé nyitva hagyott rendőrségi tevékenység.

Ez egyben annak a felismerését is jelenti, hogy bár a nyugat-európai büntetőeljárási ideológia szerint az előkészítő eljárásnak a vizsgálóbíró, vagy ahol ilyen nincs, ott az ügyész az ura, a tényleges hatalmat a rendőrség gyakorolja, a rendőrségi tevékenység mikéntje alapvetően meghatározza az ügy további alakulását.

Erre a helyzetre az eljárási jogok elvileg kétféleképpen reagálhatnak. Megkísérelhetik az eredeti törvényhozói szándékot kikényszerí-

teni, szembeszállnak a kialakult gyakorlattal, vagy pedig – és az európai országok inkább erre hajlanak –, megkísérlik a rendőrségi szakaszt is részletesebb szabályozásnak alávetni és a védekezési jogot már ebben a fázisban biztosítani.

És itt, a faktuális megközelítésből adódó megállapítás egybecseng az európai emberi jogi kontroll-szervek gyakorlatával: a strasbourgi Bizottság és Bíróság a kezdetektől fogva azt a felfogást képviselik, hogy a 6. cikkben foglalt tisztességes eljárás szabályai nem korlátozódnak a tárgyalási vagy a bírósági szakaszra, tehát nemcsak a mi fogalmaink szerinti vádemelést követő fázisra, hanem annak egyes elemeit az eljárás korábbi szakaszaiban is biztosítani kell. Bizonyos körülmények között tehát már az eljárásnak a rendőrség általi megindításától kezdve érvényesíteni kell a 6. cikkben foglalt egyes követelményeket.

Példaként említem az Emberi Jogi Bíróságnak 1996 februárjában hozott ítéletét (Murray ügye az Egyesült Királysággal szemben), amelyben az Egyesült Királyságot a 6. cikk megsértése miatt azért marasztalták el, mert az 1989-es terrorizmus megelőzéséről szóló törvény alapján a terrorista bűncselekménnyel gyanúsított panaszost 48 órán keresztül elzárták a védővel való érintkezéstől. A panaszost ez alatt a 48 óra alatt 12 alkalommal hallgatták ki. És miután ugyanez a törvény úgy rendelkezik, hogy a bíróság bizonyos következtetéseket vonhat le abból a tényből, hogy a gyanúsított a rendőrségi kihallgatás során él a hallgatás jogával, a strasbourgi Bíróság arra a következtetésre jutott: ilyen körülmények között és szabályozás mellett a gyanúsítottnak 48 órára történő elzárása az ügyvédjétől semmiképpen sem egyeztethető össze az Egyezmény 6. cikkével.

A faktuális és a normatív megközelítésből fakadó e következtetés számunkra azért tanulságos, mert megdönt kézenfekvőnek tűnő feltevézéseket. Ismeretes, hogy a büntetőeljárás koncepciója a tárgyalás primátusát helyezi kilátásba, ami azt is jelenti, hogy a bizonyítási eljárás elsődleges színtere a bírói tárgyalás. Ebből adódhat például egy olyan következtetés, hogy a tárgyalás primátusával egyidejűleg az előkészítő szakaszban a védelem jogai aggály nélkül korlátozhatók.

Valóban: miért kellene a védelem számára kiterjedt jelenléti vagy iratmegismerési jogokat biztosítani már az előkészítő szakban, ha a

nyomozás során beszerzett információk csak korlátozott mértékben használhatók fel a bírói döntésnél, ha a bizonyítás terepe a bírósági szakasz. Arra, hogy ez a konklúzió mégsem helytálló, a későbbiek során szeretnék visszatérni.

2. A következő, az európai országok közelmúltbeli törvényhozásában megfigyelhető általánosan érvényesülő tendencia, a személyes szabadság fokozott tisztelete. Ez jelentkezik a letartóztatási okok szűkítésében: számos országban a hagyományos letartóztatási okok – a szökés vagy a bizonyítékok megsemmisítésének veszélye – absztrakt meglete nem elégséges már a letartóztatás elrendeléséhez. Külön említést érdemel a francia szabályozás, ahol vétség elkövetésével gyanúsított 16 éven aluli fiatakorúakkal szemben egyáltalán nem rendelhető el az előzetes letartóztatás. Ugyancsak Franciaországban, de másutt is a közelmúltbeli jogszabály-módosítások eredményeképpen meghatározzák a letartóztatás maximális időtartamát. Figyelemre méltó, hogy a jogállami hagyományairól kevéssé híres Törökországban is szigorodtak a letartóztatás feltételei és törvényileg maximálták a letartóztatás időtartamát.

Ezen a területen a Nyugat-Európában megfigyelhető trend ismét csak egybevág az Európa Tanács instrumentumaiban foglaltakkal. Ehelyütt nem az Európai Emberi Jogi Egyezményre, illetve szerveinek esetjogára utalok, hanem arra az ajánlószorozatra, amely 1965-ben indult a Miniszterek Bizottságának 11. számú Határozatával, és amely már tartalmazta azt a követelményt, hogy az előzetes letartóztatás kivételes intézménynek tekinthető, az sohasem szolgálhat punitív célokat, és hatékony biztosítékokat kell kiépíteni annak érdekében, hogy az előzetes letartóztatás a szigorúan szükséges időtartamot ne haladhatta meg. Ez az 1965-ben született határozat arra hívja fel a tagállamokat, hogy az előzetes letartóztatás időtartamát akár törvényi szabályozással is maximálják.

A sor a Miniszterek Bizottságának 1980. évi Ajánlásával folytatódott, végül említem a Parlamenti Közgyűlésnek 1994-ben született Ajánlását, amelyben a testület azt javasolja: a fogvatartás kisebb ügyekben ne haladja meg a 6 hónapot, míg súlyosabb bűncselekmények esetében legfeljebb 18 hónapig terjedjen. Szigorúan leszögezi az Ajánlás azt is, hogy ezen időtartamokat semmilyen körülmények között sem lehet meghosszabbítani.

Az előzetes letartóztatás terén a magyar szabályozás és mindenekelőtt a magyar gyakorlat bizonyosan hagy kívánni valót maga után, bár – legalábbis a fiatalkorúak elleni eljárásban az elmúlt évben történt előrelépés, ennek hatását azonban egyelőre nem tudjuk lemérni. Az új büntetőeljárás törvény előkészítésével megbízott kodifikációs bizottság ezért egy olyan tervezetet készített el, amely szigorúbban és részletesebben határozza meg a letartóztatás feltételeit, módot ad arra, hogy a bíróság alaposabb vizsgálatot tartson a letartóztatásról szóló döntést megelőzően, és rendelkezik a letartóztatás maximális időtartamáról is.

3. A harmadik terület, ahol egységes európai trend kitapintható, az igazságszolgáltatás hallatlan terhelésével függ össze. Eerre csaknem valamennyi országban reagál a törvényhozás.

A nyomozás/vizsgálat szakaszában ez a legalitás elvének áttörésében, illetve azokban az országokban, ahol az opportunitás elve az elfogadott, ennek szélesítésében nyilvánul meg.

Az eljárás gyorsításának, a bíróságok tehermentesítésének szándéka tükröződik az „átlag” eljárástól eltérő eljárási formák terjedésében is. Mindenekelőtt a latin országokban találkozunk a gyorsított eljárások igencsak változatos formáival. Ezek egy részét az amerikai eljárási jogban ismert vádalku mintájára alakították – alkalmazásuk a felek megállapodását, konszenzusát feltételezi. Ugyanakkor sok helyütt meghonosították a büntető parancs intézményét, illetve bővítették alkalmazási körét, végül a mi „bíróság elé állításunk”-hoz hasonló eljárási formák is terjedőben vannak.

Az eljárás gyorsítása egyes speciális eljárási formák esetében tehát azt jelenti, hogy elmarad a büntetőeljárás hagyományos fő szakasza, a tárgyalás. Miután azonban csak menet közben derül majd ki, hogy a felek megegyezésre tudnak-e jutni vagy sem, vagyis, hogy lesz tárgyalás vagy sem, így nem lehet eleve a nyomozási szakaszt sommásan kialakítani. A korábban feltett kérdésre így aztán választ is adhatok: ha egy eljárási rendszer a tárgyalás primátusának elvét fogadja ugyan el, de egyúttal kilátásba helyezi a felek megegyezésén alapuló sommás eljárásokat is, ahol tehát a tárgyalás elmarad, nem teheti meg, hogy a védekezési jogokat a nyomozás során túlon túl szűken vonja meg.

A gyorsított, egyszerűsített eljárások bevezetésére az Európa Tanács tagállamai a szervezet által elfogadott instrumentumokból is ösztönzést kapnak. Gondoljunk csak az Európa Tanács 1987. évi Ajánlására a büntetőeljárás egyszerűsítéséről, amely a dekriminalizáció mellett számos egyszerűsített eljárási forma meghonosítására biztatja a tagállamokat, hogy bíróságaik terhein enyhítsenek. És – tudjuk –, az Európai Emberi Jogi Egyezmény is tartalmazza az ésszerű időn belüli elbírálás követelményét, – igaz az eljárás alá vont személyt illető garanciális szabályként megfogalmazva. Ebben a megközelítésben ez azt jelenti, hogy az ésszerű időn belüli eljárás tézise egyike a terhelhet megillető jogosítványoknak, a 6. cikkben megfogalmazott egyéb szabályok mellett érvényesülő és nem azokkal rivalizáló követelmény. Valóban, a strasbourgi szervek hosszú időn át ezt a felfogást követték, ám az utóbbi időben mintha változott volna a megközelítés.

A közelmúltban hozott néhány döntés ugyanis arról árulkodik, hogy az Európai Emberi Jogi Bíróság meglepő megértést tanúsít az igazságszolgáltatást nyomasztó terhek iránt. Ezekben az ítéletekben a Bíróság olyan engedményeket tett, amelyek a korábbi döntéseiben megfogalmazott tételekből aligha vezethetők le. A Bíróság korábbi ítéleteiből egyértelmű volt, hogy az a bíró, aki vizsgáló-bűnüldözői tevékenységet látott el az előkészítő szakaszban, kizárja magát abból, hogy utóbb ítélő bíróként eljárhasson. Ezt a tételt azonban két olyan ügyben (Padovani ügye Olaszországgal szemben, Fey ügye Ausztriával szemben), ahol viszonylag kisebb súlyú bűncselekményeket bíráltak el az olasz, illetve az osztrák szervek, illetve bíróságok speciális egyszerűsített eljárások keretében, a strasbourgi Bíróság nem minősítette érvényesnek. Az ítéleteket kommentáló szakemberek többsége szerint a Bíróság eltért korábbi gyakorlatától és álláspontjuk alátámasztására joggal hivatkoztak arra, hogy a Bizottság mindkét említett esetben az Egyezmény megsértését állapította meg.

A korábbi gyakorlattal való szakítás nyíltan nem derül ki a Bíróság ítéletének indokolásából és így természetesen az sem, hogy a váltás indoka valójában mi volt. Ilyenkor érdemes a párhuzamos véleményeket is elemzés alá venni. És valóban az említett osztrák ügyben hozott ítélethez fűzött párhuzamos véleményben találjuk meg a valószínű indokot. A többséggel együtt szavazott Martens bíró ebben ki-

fejti, hogy bár a funkciók halmozása, az ítélő bíró és a vizsgáló(bíró) perszónáluniója a pártatlanság felől joggal kelt aggályokat. „Ám azt, hogy a vádlott aggályai objektíve is igazolhatók-e, azt a különféle érdekek összevetése alapján lehet megállapítani. Nemcsak arról van szó – folytatódik az okfejtés –, hogy a bíróságoknak bizalmat kell kelteztetniük, a közösség érdeke az is, hogy az igazságszolgáltatás ésszerűen és gördülékenyen működjék. Márpedig az adott ügyben ez utóbbi érdek az erősebb.” Magyarul: a kisebb súlyú ügyekben a gyorsaság, az olcsó igazságszolgáltatás követelménye és a flexibilitás előnyt kell, hogy élvezzenek a funkció-elkülönítés szigorú elvével szemben.

Semmiképpen sem kívánom ebből azt a következtetést levonni, hogy nálunk is ideje lenne a kisebb súlyú bűncselekmények elbírálásának körében az inkvizitórius eljáráshoz visszasülyedni. A nyugat-európai államokban történt törvényhozási lépések, az Európa Tanács ajánlásai, amelyek az ügyek ésszerű időn belüli eldöntését sürgetik, mert a mai állapotok lassan azt eredményezik, hogy a joghoz jutás illúzióvá lesz, és az Emberi Jogi Bíróság engedékeny attitűdje azonban arra figyelmeztetnek, hogy nekünk is lehet és kell is differenciálnunk és a szükséges módosításokat, akár az Alkotmány módosítását is el kell végeznünk. Az európai trend alapján legalábbis luxusnak tűnik az, hogy az Alkotmány hatályos rendelkezése szerint, ha megnyitjuk a szabálysértési hatóság döntése ellen a bírói utat, biztosítani kell az újabb (fellebbviteli) bírósági eljárást is. És az európai fejlemények alapján azok a szenvedélyes bírálatok, amelyekkel néhányan a Be. legutóbbi módosítását, kivált a büntető parancs alkalmazási körének bővítését illeték, inkább ignoranciából fakadó kurucos kirohanásoknak minősíthetők.